تبقرط العملية السياسية

عبدالغفار رشاد *

أصبحت ظاهرة التبقرط تحتل مكانة خاصة في عالم اليوم، حتى أن طغيان الطابع البيروقراطى -لدى كثير من الكتاب والباحثين(١) - أضحى هو مصير المجتمع المعاصر بكل مجالاته: الأعمال والمشروعات، الأحزاب السياسية، النقابات والاتحادات المهنية، الحكومة والمؤسسات الهيئات المختلفة، الحياة السياسية.. و يتفق ليبست مع كل من فيبرومشلز على أن مشكلة السياسة المعاصرة ليست في العلاقة بين الرأسمالية والاشتراكية، وانما في العلاقة بين البيروقراطية والديمقراطية.(٢).

ان الحاجة الى البيروقراطية في المجتمع المعاصر لم تعد موضع مناقشة، وأصبح وجود الانسان في ذاته يفرض وجود البيروقراطية(٣)، ليس فقط لأن الانسان في حاجة الى التوجيه والاشراف الذي توفره البيروقراطية بمؤسساتها وخبراتها، وإنما لأن الانسان أخذ يعتمد عليها بصورة مضطردة في مختلف مجالات نشاطه. وقد أدى نمو البيروقراطية وهيمنة الطابع البيروقراطي الى تطور المخاوف مبكراً حول سيطرة البيروقراطية، وأثار الفكر السياسي ضرورة وكيفية الربط والمواءمة بين رجل الخبرة البيروقراطية و بين رجل السياسة، أى بين الكفاية الادارية والرقابة السياسية(٤). و يؤكد الموند و بو يل أنه ليس من قبيل المبالغة في شيء أن تحدث فردر يك عن البيروقراطية باعتبارها تمثل لب وجوهر الحكومة المعاصرة رغم أنه استخدم هذا اللفظ استخداماً افتراضياً وليس تفسير ياً(٥).

تكتسب ظاهرة التبقرط والأجهزة الادار ية، أهمية خاصة في الدول النامية حيث تحاول هذه الدول -بدون استثناء في الواقع - رفع شعارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحاول اتخاذ خطوات فعلية نحو التصنيع ونشر التعليم وتوسيع المناطق الحضر ية، مما يستلزم وجود وتطو ير الأجهزة الادار ية وظهور فئات جديدة من الموظفين والادار يين والعمال والمثقفين(٦).

تطرح هذه الدراسة افتراضا رئيسياً مؤداه أن ظاهرة التبقرط تفرض نفسها - وأن كان بدرجات متفاوتة - على مختلف النظم السياسية المعاصرة بصرف النظر عن درجة التطور أو النضج الذي تمثله العملية السياسية في هذه النظم، وأن ظروف التغير السر يع وما يطرحه من ضغوط وتأثيرات على المجتمعات الناميه بوجه خاص

● قسم العلوم السياسية -جامعة القاهرة .

يواكبها تزايد في دور وحجم البيروقراطية، وتفرض عملية التحديث والتنمية السياسية - و يستخدم اللفظان هنا بمعنى مترادف - ترشيد البيروقراطية ومواجهة آثارها السلبية بما يحقق التماثل والمواءمة بين نمطي النمو: السياسي والبيروقراطي، فيسيران معا جنباً الى جنب. وهذا يفترض في الواقع وجود علاقة متبادلة بين أجهزة الادارة والبيروقراطية، والنظام السياسي بل والنظام الاجتماعي بوجه عام، فنضج البيروقراطية وتطو يرها - وأيضاً حيادها - يوفر بدرجه أو أخرى العناصر والمتطلبات الأساسية لنظام سياسي، واجتماعي، على درجة من الرقي والتعقيد.

قد يكون ملائما استخدام المنهج النظمي، لكن دون إهمال الجوانب غير الرسمية للعملية السياسية في المجتمع، سواء تمثلت هذه الجوانب في المؤسسات غير الرسمية، أو المحددات غير السياسية للسلوك السياسي، أو البيئة الثقافية والاجتماعية المحيطة بالنسق السياسي والمؤثرة في عملية التخصيص السلطوي للقيم. والنظم السياسية جميعها تتميز بسمات عامة مشتركة، فهي تجمع بين عناصر بدائية تقليدية قديمة تتميز بالبساطة، وأخرى عصر ية حديثة تتميز بالتعقيد، وهذه النظم كلها ذات أبنية، وهي تقوم بوظائف متشابهة، ولعل الاختلافات والفروق بين النظم السياسية في الدول الغر بية والنظم السياسية في الدول الأخرى كانت موضع مبالغة كبيرة في كثير من الدراسات(٧). ولا يقصد بالنظام السياسي هنا الاطار الذي يحدده الدستور، وانما ينظر اليه باعتباره تفاعلا ديناميكيا مستمرا للأدوار والأ بنية أو المؤسسات أو الأنظمة الفرعية والقيم والا تجاهات والميول السيكلوجيه التي تؤثر في هذا التفاعل(٨)، وتشير هذه العملية الى أر بعة عناصر: **أولها ما يعرف بالمدخلات** بما تشمله من مطالب وتأييد والتي تصدر عن البيئة أو النظام السياسي ذاته، **وثانيها ما يطلق عليه عملية التحو يل** حيث يجرى تحو يل هذه المدخلات داخل النظام، **وثالثها يشير الى المخرجات** وهي التي تنتج من عملية التحو يل - وتتمثل في القرارات السلطو ية. أما **العنصر الرابع فهو ما يعرف بالتغذية الاسترجاعية** والتي تشير الى تأثير المخرجات - في اطار البيئة المحيطة بالنظام - على المدخلات. ومن ثم يبدو النظام السياسي كدائرة متكاملة تبدأ بالمدخلات وتنتهي بالمخرجات، وتقوم عملية التغذية الاسترجاعية بالر بط بين جانبي المدخلات والمخرجات(٩). وقد عمد الموند الى تطو ير هذا المفهوم الى ما أسماه بالوظائف المدخلات، والتي تشمل التنشئة السياسية والتجنيد السياسى و بلورة وتجميع وتحديد المصالح والا تصال السياسي، والوظائف المخرجات، والتي تشمل وضع القاعدة القانونية ثم تطبيقها والفصل في الخصومات.

تشهد المجتمعات النامية تغيرات واسعة في النواحي الاقتصادية والاجتماعية، الأمر ينعكس على عمليات النظام السياسي حيث تتضاعف المطالب السياسية، وتبرز الحاجة الى توسيع دائرة المشاركة الجماهيرية في العملية السياسية(١٠)، و يحتاج الناس في التحليل الأخير الى خدمات جديدة متنوعة واسعة المدى(١١)، و يكون مصدر التحدى الأعظم رجال البيروقراطية المدنية، والعسكرية، والشباب والقوى الجديدة في المجتمع(١٢). كما تفرض عملية التحديث اعادة تنظيم المؤسسات والأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية(١٣) بما يتلاءم وهذه التغيرات والضغوط و يحقق المشاركة و يكفل تمثيل القوى الجديدة في العملية السياسية. وهذه التغيرات قد تكون غير متوازنة، ولا تجرى بنفس المعدل أو الايقاع، و يتضح عدم التوازن بوجه خاص بين المركز والمحيط(١٤)، وقد تصبح العملية السياسية في المجتمع النامي في حالة تشرذم وعدم استقرار، فيكون من الصعوبة بمكان الربط بين متغيرات الثقافة السياسية، ومتغيرات الاداء السياسي، و يصبح عدم التبلور والوضوح سمة متأصلة في هذه العملية.

ومع ذلك قد يكون من الممكن دراسة ظاهرة تبقرط العملية السياسية، وقد ارتبطت بالدول النامية بوجه خاص، في اطار تقسيم ثلاثي يتضمن:-

أولا: الثقافة السياسية أو الاطار السيكلوجي والبيئة المعنوية التي تجري فيها العملية السياسية بما تضمه من قيم واتجاهات ومعايير لضبط السلوك السياسي.

ثانيا: الأبنية والمؤسسات السياسية المرتبطة بجانب المدخلات - الأحزاب السياسية وجماعات المصلحة - والتي تعد من مؤشرات المشاركة الشعبية في العملية السياسية.

ثالثا: الأبنية والمؤسسات المرتبطة بجانب المخرجات - البيروقراطية المدنية والمؤسسة العسكرية - والتي تلعب دوراً مسيطراً في العملية السياسية في الدول النامية بوجه خاص.

أولا : الثقافة السياسية:

تتعدد وتتنوع تعريفات الثقافة السياسية بصورة واسعة، فيعرفها روى مكريدس بأنها الأهداف المشتركة والقواعد المقبولة على نطاق عام واسع في المجتمع، وتتكون عند صموئيل بير من قيم ومعتقدات واتجاهات ونظرة الأفراد الى الحكومة وتقييمهم لتصرفاتها ولما يجب أن تكون عليه، أما روبرت داهل فيرى أن الثقافة السياسية تشير الى توجهات الأفراد بشأن المشاكل التي يواجونها: وهل تتسم بالرشادة وطابع التأصيل النظري أم بالطابع العملي البراجماتي الواقعي؟ وبشأن الحركة الجماعية: وهل تأخذ طابع التعاون أم طابعاً يفتقر الى التعاون، وبشأن النظام السياسي: وهل ثمة انسحاب واغتراب عنه ام ولاء وارتباط به،

و بشأن المواطنين الآخر ين في المجتمع: وهل تتوافر بينهم الثقة أم تسود عوامل التشكك. و يأتي لوشيان بأى ليقرر أن الثقافة السياسية تشير إلى: كيف يتم الر بط بين الوسائل والغايات في العملية السياسية، وما هي المعايير التي تحكم تطور ومسار الحركة السياسية، وما القيم البارزة في الحركة السياسية. أما فاينر فيركز في تعر يفه للثقافة السياسية على شرعية القواعد والاجراءات والمؤسسات السياسية. و يؤكد كافاناج ان الثقافة السياسية ليست سوى البيئة المحيطة بالنظام السياسي والمكونة بوجه خاص من التوجهات واتجاهات و وجهات نظر الأفراد(١٥)

ثمة عناصر ثلاثة تتضمنها القيم والا تجاهات الثقافية من وجهة نظر ظاهرة التبقرط **أولها:** يشير الى مجموعة الأفكار والمهارات والمعرفة الفنية والوسائل والكفاية الادار ية والتكنولوجية التي يتعلمها أفراد المجتمع -خلال عملية التنشئة بوجه خاص - والتي تمكنهم من الحفاظ على مستوى معين من التقدم الفني والعملي، وهذه العناصر تختلف من مجتمع الى آخر تبعاً لاختلاف المستوى التكنولوجي والفني لكل مجتمع، وأن كان يلاحظ أن كثيرا من الدول النامية تعاني من صعو بات حقيقية عندما تفشل عملية التنشئة في امداد المجتمع بالمهارات الكافية والملائمة لادارة وتسيير الأشكال المعاصرة من الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، و يصبح النقص في الأفراد الأكفاء والمهرة من مدير ين ومهندسين واطباء وفنيين ومتخصصين بمثابة عقبة خطيرة تهدد جهود تلك الدول في عملية التنمية(١٦). **وثانيها:** يتضمن الأهداف الدافعة لدى الأفراد والتي تستطيع تحر يك طاقاتهم وتركيزها في اتجاه تحقيق الأهداف التنمو ية، وهذه الأهداف تشير الى ماتطرحه عملية التنشئة من دوافع نفسية مستمرة لدى الأفراد نحو التغير والانجاز، وخلق دوافع قو ية وتركيز طاقات الفرد تعد من وظائف بناء وتنمية الشخصية وتدخل في اطار عملية التعلم المقصودة والمخططة، وهنا تصبح سنوات العمر الأولى للمواطن ذات أهمية بالغة. والدول النامية في حاجة الى أيديولوجية أو عقيدة اجتماعية سياسية دافعة تمكن المجتمع من مواجهة الأوضاع القائمة المتخلفة باصرار واخلاص، وتقدر أهمية التنمية، وتعمل على تجنيب المجتمع مساوىء التبقرط هذه العقيدة يجب أن تدعم الابتكار (١٧) وتكرس الأسلوب والمنهج العملي، وتعمل على ايجاد وارساء معنى للأنتماء القومي والهو ية المشتركة بما يتجاوز القواقع المحلية والطائفية أو القبلية في المجتمع. وهذه الأ يديولوجية يجب أن تتقبل الأفكار الحديثة، ففي كثير من الحالات يعاني المجتمع النامي من جمود ايديولوجي و يتبنى عقيدة تبقى عناصر الثقافة التقليدية التي قد تكون معوقة من منظور عملية التنمية، خاصة وأنه في فترات التغير السر يع قد يتحصن الأفراد خلف الأفكار وأنماط السلوك التقليدية الجامدة و يتمسكون بها باسم الأصالة. و يؤكد يفيد أهمية الأ يديولوجية في الدول النامية في تكر يس قيم العمل

الجاد والتضحية، وتدعيم اتجاهات الأفراد لكي يعملون معا و يكتشفون الروابط التي تجمعهم، وتطو ير الأ بنية والمؤسسات وأكتساب الشرعية. وتتطلب الأ يديولوجية قيادة واعية تستطيع أن تطرح أمام أفراد المجتمع القيم والأ تجاهات الجديدة الضرور ية لعملية التنمية وتقنعهم بها (١٩)، كما تتطلب وجود تنظيم ملتزم بها وكوادر مؤمنة وموالية لها وقادرة على تقديم القدوة السياسية الحقيقية بما يمهد لتحقيق الضبط الاجتماعي بصورة غير شكلية أو رسمية (٢٠). **وثالثها:** القيم والاستعدادات والمعايير التي تثير الحركة الجماعية والعمل المشترك بين أفراد المجتمع من خلال تنظيمات ومؤسسات فعالة وملائمة، وهذه القيم هي التي تجعل الشعب قادرا على تحقيق الترابط بما يسهل الحركة الجماعية، وخلق وتكو ين جماعات وتنظيمات ومؤسسات مشتركة، وهو مايجعل تحقيق مستو يات عليا من التقدم والديمقراطية أمراً ممكناً. إن عملية التعبئة وما تتضمنة من تغيير قيم واتجاهات وانماط السلوك لدى الأفراد قد تنجح -وقد تفشل- في خلق الأطار السيكلوجي الذي يجعل من الممكن قيام أشكال معقدة وراقية من التنظيم، والاختبار النهائي لعملية التنمية يكمن في توافر المناخ الملائم لجعل الشعب قادرا على اقامة وأستمرار ية أشكال من التنظيمات على درجة من الفاعلية والمرونة والتعقيد. وهذه التنظيمات لايمكن أقامتها طالما ظل هناك أعتماد مفرط على الأنماط الرسمية والمعلنة للعلاقات وقنوات الا تصال في المجتمع. إن أعضاء أي جماعة أو تنظيم أو مؤسسة يجب أن يعملوا -وفق أساليبهم الخاصة ودون ضوابط علنية بالضروره- على أقامة علاقات وروابط مشتركة كل منهم مع الآخر، وحينئذ فان حركتهم تساهم في فاعلية المؤسسة أو التنظيم. والمؤسسات أو التنظيمات الفعالة المعقدة لايمكن قيامها في المجتمع اذا كان على المؤسسة أو التنظيم أن ينهض بنفسه بأعباء اعداد وتدر يب الأفراد وغرس قيم واتجاهات العمل الجماعي المشترك، أو اذا اكتفى المجتمع بالعلاقات الرسمية الشكلية -وهي ذات طابع بيروقراطي- بين الأفراد.

يحدد نمط الثقافة السياسية السائد في المجتمع -على الأقل جزئياً- شكل العملية السياسية، فتعقيدات الحياة السياسية والاجتماعية بوجه عام تعد جزء لايتجزأ من القيم والا تجاهات والمعتقدات السائدة في المجتمع المعاصر، ولعل هذا يز يد من صعو بة فهم وادراك تلك التعقيدات، وتزداد هذه الصعو بة بوجه خاص عندما يستند النظام القائم و يرفع شعارات ورموز غامضة وعامة لا تعبر عن واقع العملية السياسية كشعارات الديمقراطية والعدالة والتمثيل الشعبي(٢١). إن ثمة صعو بات كبيرة بشأن محاولة إيجاد علاقات سببية بين الثقافة السائدة و بين نمط علاقات السلطة في المجتمع وشكل نظام السلطة، ومع ذلك فقد حاول الموند وفير با في الفصل الأخير من كتابهما الثقافة المدنية توضيح انماط الا تجاهات والقيم التي

تشكل الثقافة المدنية السائدة في المجتمع الأمر يكي والمجتمع البر يطاني، باعتبارها أنماط ترتبط بالاستقرار الديمقراطي في كلا المجتمعين(٢٢)، أما المجتمعات النامية فان من الصعوبة بمكان تحديد السمات الرئيسية للعملية السياسية نظراً للتغيرات السريعة التي تتعرض لها تلك المجتمعات ولما تشهده من عدم أستقرار، خصوصاً وأن النواحي السياسية في هذه المجتمعات لا تتميز تميزاً واضحاً عن النواحي الاجتماعية والعلاقات الشخصية، ولهذا يشير لوشيان باى إلى أن محاولة فهم العملية السياسية يفرض ضرورة تحليل طبيعة التفاعلات بين الجماعات الصغيرة والأجنحة والشلل والعلاقات الشخصية في هذه الدول(٢٣).

وتحدد الثقافة السياسية درجة الضبط الاجتماعي، فالقيم والمعايير هي التي تحدد أنماط السلوك بصورة غير رسمية، على عكس القانون مثلا والذي يعد وسيلة رسمية لممارسة الضبط الاجتماعي، من خلال الالزام المترتب على مخالفتة جزاء قانوني، وتستطيع الدولة أن تستخدم الرموز لتكر يس ونشر قيم وأنماط سلوكية وأتجاهات جديدة ملائمة، كالأحتفالات بأعياد أو بالمناسبات القومية والوطنية، كما تستطيع أن تؤكد للأفراد من خلال أدوات الا تصال والاعلام الجماهير ية على أهمية النظرة العلمية الرشيدة وضرورة تطبيق المفاهيم الحديثة على أنماط الحياة(٢٤). و يصبح من الضرورة تقبل هذه الأفكار الحديثة، فبناء المجتمع الجديد يتطلب الاعتماد على العلم الحديث والتكنولوجيا والتنظيمات الحديثة، والمعايير العصر ية للأداء الحكومي(٢٥).

أن المجتمعات النامية تعيش في مرحلة انتقال وتتطلع الى بناء مجتمع جديد، وهنا لامناص من تغيير الثقافة، وتغيير الشخصية، وهذا التغيير يتم من خلال عملية التعليم أساساً مما يفرض ضرورة تخطيط هذه العملية على أسس علمية تكفل التناسق وموائمة التطورات العصر ية الحديثة(٢٦). ودراسة الثقافة السياسية في الدول النامية تقتضي الحذر من اطلاق التعميمات، ذلك أن الأختلافات التي تبدو للوهلة الأولى هائلة وجسيمة بين المجتمعات الناسية والمجتمعات المتقدمة قد تكون نتيجة المبالغة في التعميم، و يؤكد لو شيان باى أن كثيراً من العناصر المنفصلة للثقافة السياسية في النظم الانتقالية قد تشبه على وجه الدقة تلك الموجودة في النظم المتقدمة (٢٧). ان الاختلافات بين دول العالم لم يعد يلائمها في الواقع التقسيم التقليدي بين دول صناعية وغير صناعية، أو غر بية وغير غر بية، فقد أضحت الثقافات المختلفة «محلية» من منظور عالمي، وأصبح كل مجتمع يشهد مز يجاً من ثقافته التقليدية القديمة والثقافة الحديثة القائمة على معايير العلم، والانجاز والعقلانية أو ما يطلق عليه لوشيان باى الثقافة العالمية، فهذه الثقافة العالمية أصبحت تنتشر في كافة المجتمعات بعد الثورة التي شهدها العالم في وسائل

المواصلات والاتصال، ومع ذلك لكل مجتمع سماته المحلية الخاصة المرتبطة به، فهناك دول مرت بخبرات مؤلمة كهزيمة في حرب أو احتلال العدو لجزء من أراضيها أو معاناتها من نزاعات طائفية وحروب أهلية، أو تعرضها لفترات من التسلط والدكتاتورية أو محاولات لعزلها وحجبها عما يشهده العالم من تطورات. كما أن الدول النامية بوجه عام تعاني من تقطع وسائل الاتصال بها، خصوصاً بين العاصمة والأقاليم، وبين الحضر والريف، ومن ثم تظل القرى تمثل معاقل الثقافة التقليدية، وتظل قيم واتجاهات ومعايير الثقافة الحديثة محصورة داخل المدن، وتصبح العملية السياسية في الريف منفصلة ومعزولة عن العملية السياسية في مستواها القومي، ومعالجة ذلك يكون رهن بتقريب الهوة بين الريف والحضر، وتوثيق الروابط وقنوات الاتصال بينهما. كما تتميز الدولة النامية بوجود ثقافات متميزة لدى فئات مهنية أو لغوية أو دينية أو إثنية، فقط ترتبط النخبة الحاكمة بثقافة متميزة، بمعنى اتجاهات ومشاعر وأنماط سلوك اولئك الذين يمارسون تأثيراً مباشراً على عملية التخصيص الاكراهي للقيم في المجتمع تختلف عن تلك المتعلقة ببقية أفراد المجتمع. كما أن رجال الادارة قد يتميزون بثقافة متميزة، كذلك يمثل رجال القانون والطب والهندسة وغيرها من المهن والتخصصات ثقافات فرعية متميزة.

تشارك المؤسسات السياسية والأجهزة البيروقراطية وتلتزم - بدرجة أو أخرى - نفس القيم والمعايير والضوابط السائدة في المجتمع، ومن ثم يكون تأثير هذه المؤسسات والأجهزة في الحدود التي تفرضها - جزئياً - الثقافة السائدة في المجتمع - وتغيير الأنظمة الاقتصادية والقانونية والسياسية قد يكون أيسر وأسرع من تغيير الثقافة بما تتضمنة من قيم ومعتقدات واتجاهات تتسم بالثبات النسبي، فيكون تغيير هذه الثقافة بطيئاً وتدريجياً حيث تظل بعض العناصر المتغلغلة تمارس تأثيراً قوياً على الأفراد.

أن العملية السياسية في كثير من المجتمعات النامية قد تجري في جو عام يسوده التخوف المتأصل من السلطات والرئاسات، وقد يواكب ذلك اغتراب الجماهير وعزوفها عن المشاركة الايجابية، وأنتشار مشاعر اللامبالاة والاحباط وضعف الثقة بالنفس والتنصل من المسئولية، والرشوة والمحسوبية، كما قد يصاحبة تعالي الموظفين العموميين وعدم الولاء للعمل والالتجاء الى التعقيدات والاحتمالات بالروتين والاجراءات والاتجاه الى النقل دون الابداع، وقد ينعكس هذا في شكل عدم احترام ادمية المترددين على المكاتب الحكومية، وشيوع الطائفية والفئوية وأهتمام الموظفين بتأدية الخدمات للفئات المتميزة واهمال المواطن العادي (٢٨)،

و بايجاز تبرز مساوىء العقلية البيروقراطية، تلك العقلية التي أصبحت تتخلل وتصبط كافة مجالات الحياة المعاصرة(٢٩).

و يمكن دراسة الثقافة السياسية من خلال ستة أبعاد، يمثل كل منها خطاً متصلا بين نهايتين متطرفتين. وهذه الأبعاد تشمل: الحرية والاكراه، الشك والثقة، الاذعان والمقاومة، المساواة والتدرج، التدين والعلمانية، الولاء المحلي والولاء القومي. وتفترض عملية التحديث والتنمية السياسية أن تسود الثقافة السياسية قيم و معايير الاكراه، وأن تغلب الثقة على نظرة الافراد وعلاقاتهم بعضهم و بعض، و بالسلطات الحاكمة في بلدهم، وأن تتغلب حرية الرأى الاخر والمعارضة على الميل للخضوع والاستكانة وأن يترجم الواقع مفهوم المساواة عملياً، وأن تتجاوز هذه المساواة الانتماءات القبلية أو الدينية بين الأفراد، وأن يحل الولاء القومي بمفهومه الواسع محل الولاءات المحلية. وتعيش كثير من المجتمعات النامية في ظروف لا تتفق والمتطلبات التي تفرضها عملية التنمية السياسية في هذه الأبعاد: حيث يسود هذه المجتمعات ميلا عاماً للاكراه ولا تتاح للأفراد حرية أختيار حقيقة بين البدائل السياسية، و يقبل كثير من أفراد المجتمع هذا الوضع لأنه لايشكل تحدياً لتوقعاتهم ومعتقداتهم الخاصة، كما تسود مشاعر عدم الثقة بين الأفراد والنخبة الحاكمة وماتطرحه من رموز أو تقوم به من مشروعات، بل وأحياناً ماتسود مشاعر الشك في قيمة الانسان ذاته، و يكاد يؤدي الخضوع لفترات طويلة للسلطات الأوتوقراطية الاستعمارية المحلية الى قتل روح المبادأة والمقاومة لدى الأفراد، وتشهد كثير من هذه المجتمعات تدرجاً جامداً الى حد بعيد في البناء الاجتماعي، كما تسود مظاهر التمييز الاجتماعي استناداً الى أختلاف المهنة أو الجنس أو الاصل، كما أن البيروقراطيين، وكذلك بعض المثقفين والهينين، قد يحتفظون في أنفسهم بنوع من التميز عن الفرحين(٣٠)، وقد تتجه هذه الفئات - تملقاً منها ومحاباه للنخبة الحاكمة - الى تشجيع عوامل الفساد وعدم الاستناد الى معايير الكفاءة والانجاز. وكيثراً ما تكرس عملية التنشئة التي يمر بها الأفراد من هذه المظاهر على حساب المساواة. وتشهد هذه المجتمعات ميلا عاماً الى التعصب العقيدي والديني، وتزدهر الولاءات المحلية الطائفية والقبلية على حساب الولاء القومي خصوصاً مع غياب قنوات الاتصال بين أقاليم ومناطق الدولة الريفية و بين العاصمة والمناطق الحضرية. وتمثل هذه الظروف بيئة مثالية لانبثاق وتبلور مساوىء التبقرط.

يتفق الكتاب والباحثون على أن ثمة شواهد تؤكد أن الثقافة السائدة يمكن تغييرها في الواقع(٣١)، و يصبح المطلوب في مثل هذه البيئة: العمل الجاد والمتصل لتكريس قيم واتجاهات المساواة والحرية والثقة والولاء القومي، والتجرد التام من

أنواع التعصب العقيدي أو الديني والطائفي أو المحلي وذلك بما يكفل تجنب مساوىء التبقرط وتجاوز سلبيات الأجهزة الادار ية في المجتمع المتخلف. وهذا يعني ضرورة التخلص من الثقافة التلقيدية السائدة في المجتمع برمتها، ذلك أن هذه الثقافة تضم العديد من العناصر الملائمة -من منظور معين -لعملية التحديث، وهي عناصر قد تصلح لان تكون منطلقا لخلق ايديولوجية أو عقيدة سياسية تحظى بالقبول الواسع، وتقدم للمجتمع فلسفة ملائمة للتار يخ وتحدد نظرة الأفراد وقد ارتبطت بالزمان والمكان الحاضر الذي يعيشونه، ونظرتهم بشأن تقدير الخطوط المحتملة للمستقبل وما يحمله من تطور، وتقدم للمجتمع من القواعد المتعلقة بكيفية تحديد اتجاه التطور ومسار التنمية، ومجموعة القواعد التي تتميز بدرجة من الأنسجام والتوافق والمرتبطة بنماذج معينه للحركة(٣٢) لانجاز المستقبل أو الحفاظ على الأوضاع الراهنة في المجتمع. وقد تصبح هذه الأ يديولوجية أساساً لحركة اصلاح واحياء تستقطب مختلف القوى السياسية والاجتماعية وتحقق الاجماع في المجتمع. وعملية التحديث في انجلترا، وأيضاً في اليابان، قد تمت من خلال ادخال قيم الابداع والانجاز جنباً الى جنب مع وجود القيم التقليدية(٣٣). فقيم الهرمية (الهيراركية) على سبيل المثال واحترام السلطة الحكومية المتأصل لدى أفراد المجتمع امكانيات كبيرة لما يمكن انجازه من خلال الحكومة المركز ية(٣٤). وفي اليابان أمكن الافادة من قيم الهرمية (الهيراركية) في خدمة البيروقراطية اليابانية، ولم تمنع هذه الهيراركية من قيام ومد علاقات بين البيروقراطية وكافة الوحدات المحلية، وهي علاقات أستندت الى حد أدنى من الموافقة والاجماع(٣٥).

أن عملية التحديث قد تتم في أطار يغيب فيه الوعي السياسي و يسود الأغتراب وعدم الاستجابة للمنبهات السياسية، و بناء دولة حديثة يتطلب في النهاية القيام بوظائف تتميز نسبياً بدرجة عالية من الرشادة والمركز ية، و يبدو هذا غير ممكن الا من خلال بيروقراطية حديثة على درجة عالية من التنظيم، فالقرارات الادار ية لاغنى عنها في عملية التحديث وفي ممارسة الوظائف التي تستلزمها هذه العملية(٣٦)، على أن يكون ذلك بطر يقة تضمن ولاء وارتباط أفراد المجتمع ومشاركتهم في عملية البناء من خلال أبنية ومؤسسات فعالة وملائمة يجري بناؤها لهذا الغرض.

ثانيا : مؤسسات المدخلات:

هناك أتجاه في الفقه السياسي الأمر يكي بوجه خاص -ينظر الى القوى الفاعلة في العملية السياسية في الدول النامية باعتبارها كيانات تنظيمية متميزة ومستقلة عن بعضها البعض، كالأحزاب السياسية وجماعات المصلحة وأيضاً

البيروقراطية المدنية والعسكر ية، وهكذا فان التطورات والحركة التي تطرأ على العملية السياسية يمكن ارجاعها الى الأنبية والمؤسسات القائمة في المجتمع وما تمثله من قوة تنظيمية، فالبيروقراطية المدنية تعتبر عنصراً مسيطراً في النظام السياسي بسبب تنظيمها الجيد، والمؤسسة العسكر ية تتدخل في السياسة بسبب عدم تنظيم المؤسسات المدنية ككل أو بسبب ضعف المؤسسات وتعرضها لاحتمالات الأنهيار (٣٧). الا أن هذا الأتجاه يبالغ في التمييز بين المؤسسات والتنظيمات المختلفة في الدول النامية. فالمؤسسات والموارد السياسية في هذه الدول ليست منفصلة عن بعضها، و بصفة خاصة فان هذه الدول لا تتوافر لديها الظروف والمتطلبات الأسياسية اللازمة لقيام مؤسسات المدخلات ـ وتشمل الأحزاب السياسية وجماعات المصلحة ـ بشكل فعال ومستقر، وتفتقر هذه الدول الى الخبرة والتجر بة، وتعاني من الأمية والفقر مما لايوفر الموارد الكافية لاقامة مؤسسات متميزة ومستقلة عن بعضها البعض (٣٨). كما تتميز هذه الدول بوجود عدد قليل من الأفراد يضطلع بالأوضاع الحساسة في المركز، ومؤسسات النظام تتطور استجابة لقرارات هذا العدد القليل، وهكذا فان العملية السياسية في الدول النامية لا تدور حول جماعات منظمة أو مؤسسات يؤدي كل منها دوره و يدير علاقاته مع الآخر ين، وانما تدور حول علاقات شخصية وتحالفات وشلل أو أجنحة، ومن ثم فانه رغم وجود سلطة مركز ية ومؤسسات وأبنية عديدة، فان العملية السياسية كما تتم في أرض الواقع تتميز بالغموض والتشرذم، وان كان هذا الغموض لايحجب الطابع الشخصي وطابع العلاقات والتحالفات الشخصية الذي يميز هذه العملية و يجعلها تتسم بعدم الاستقرار.

تخلط كثير من الدراسات بين مشكلة خلق نظام سياسي جديد، ومشكلة تكيف النظام السياسي القائم مع الضغوط والتعقيدات التي تفرضها عملية التحديث. والحقيقة أن المشكلتين قد فرضتا معاً في وقت واحد على الدول النامية، مما أدى الى النظر اليهما باعتبارهما مشكلتين لايمكن الفصل بينهما. وتتجه كثير من المجتمعات النامية الى استيراد ونقل مؤسسات معينة عن الدول التي سبقتها في طر يق التنمية السياسية مما يخلق مشكلة حادة في هذه الدول تتعلق بشرعية تلك المؤسسات، وأعادة صياغة هذه المؤسسات لتكتسب الشرعية، الفاعلية(٣٩) في بيئتها الجديدة. والمؤسسات الضعيفة أو التابعة تعوق عملية التنمية السياسية، بل وتفتقد صفة المؤسسية أصلا خصوصاً عندما تفقد هذه المؤسسات المرونة والأستقلال والقدرة على التكيف والتماسك(٤٠) وقد أشار نوردلنجر الى أنه يلزم توافر معدل سر يع لعملية اخفاء الطابع المؤسسى على الحكومة يسبق تكو ين الأحزاب السياسية ومنح حق التصو يت العام، وأكد أهمية ذلك خصوصاً في حالات تصاعد المطالب (٤١)، و يؤكد لوسيان باى ان مشكلات التنمية والتحديث السياسي ترجع في جذورها الى

الحاجة لاقامة مؤسسات اكثر عقلانية، أكثر تكيفاً وأستجابة، واكثر فاعلية(٤٢)، كما يركز لاسو يل على أهمية قيام المؤسسات بدور فعال في عملية صنع القرار و بحيث تسير العملية الاجتماعية ككل بأقصى قدر من الفاعلية والكمال وفقاً لتصورات ابناء المجتمع وذلك من خلال الأ بنية والمؤسسات.(٤٣) أن المؤسسات الفعالة تستطيع أن تقوم بدور محتمل في تحو يل التعبيرات الشرعية للأرادة الشعبية الى حركات وقرارات يمكن التنبؤ بها في وضوح، وذلك بصورة مستمرة وفي توافق مع عملية البناء الشاملة والمنسقة للدولة ككل. وهذا الدور المحتمل أن تقوم به المؤسسات لايتلاءم وقدرات المؤسسات كما هي قائمة اليوم في كثير من الدول النامية، وخلال فترة أعادة بناء المؤسسات بشكل جديد يكفل لها الفاعلية والمواءمة، فان السلوك السياسي والعملية السياسية يجب أن يتم تنظيمها وتكييفها من خلال مواقع التأثير السياسي في المجتمع. ولاشك أن علماء السياسة يتحملون جانباً اساسياً من عبء التخطيط لعملية بناء المؤسسات فعالة السياسية يجب أن ينظر اليه باعتباره خبيراً في شؤون المؤسسات وفي السلوك، و يلزم أن يتوافر لدى هذا العالم القدرة على الألمام والتنبؤ بكافة الجوانب اللازمة لتحسين كفاءة المؤسسات ورفع قدراتها في ظل الظروف المتغيرة (٤٤). ان الأ بنية السياسية والحكومية سواء الرسمية أو غير الرسمية، وساء تضافرت وأندمجت في الهيكل القانوني للدولة أم لا، فان من الضرورة أن تأخذ تلك الأنبية شكلا مؤسسياً، ونقد وعملية اخفاء الطابع المؤسسى جزءاً لايتجزأ من التنمية السياسية، وعندما تصبح اشكال معينة من الاجراءات والأ بنية طرقاً مقو بلة لادارة الأشياء، فانها تصير أدوات فعالة لتحقيق الأستقرار وأخفاء الشرعية(٤٥).

يعرف لاسو يل وكما بلان المؤسسة باعتبارها نموذج مكون من سمات وخصائص لثقافة معينة تميز جماعة من الجماعات، وتحدد هذه السمات والخصائص توز يع وتكو ين قيمة أو مجموعة قيم، وعموماً فان المؤسسات هي أنماط لأفعال متواترة تم ارسائها، من ناحية لتحديد سلوك اعضاء تلك المؤسسة، سواء داخل المؤسسة أو في علاقاتها بالوحدات الأخرى في النظام الأجتماعي، ومن ناحية أخرى لابراز القوة في النظام الاجتماعي في شكل حركة أو في شكل يتلاءم وروح الجماعة ومشاعرها المتدفقة(٤٦). وهذا التعر يف يجعل البيروقراطية المدنية والعسكر ية، الى جانب الهيئات والا تحادات والنقابات والاحزاب السياسية والمجالي التشر يعية والهيئات الدينية تمثل المؤسسات الرئيسية في الدولة. وثمة من يميز بين المؤسسات السياسية والأ بنية على أساس أن البناء يمثل كيان فرعى سابق من حيث الزمان والمكان على المؤسسة، وهو يرتبط بحر ية نسبية كقيمة في توز يع المسؤوليات وفي مواقع صنع القرار وفي الأضطلاع بالأدوار وتنفيد تلك المسؤوليات وفي تنظيم

العمل، والأبنية قد توجد خارج المؤسسات، لكن المؤسسات لايمكن أن توجد دون أن يوجد بداخلها بناء واحد أو أكثر(٤٧).

تعتبر السلطات الحكومية في الدول النامية هي محور عملية بناء المؤسسات، فهذه السلطات تمتلك من القوة والسيطرة، ومن وسائل الاكران والتحكم في توز يع القيم والمغانم مايمكنها من بناء مؤسسات سياسية فعالة اذا شاءت هذه السلطات، لكنها أيضاً تستطيع احباط عملية بناء المؤسسات السياسية لصالح البيروقراطية، في صورتها المدنية أو العسكر ية، وهنا تبرز أنانية العناصر الحاكمة حيث تقوم بينها تحالفات شخصية تقوم في الواقع لتحل محل المؤسسات السياسية في العملية السياسية، وهذه التحالفات ذات طبيعة مؤقتة تماماً. ومن ثم تتسم العملية السياسية بعدم الاستقرار، وتتم دون قواعد محدده للعبة السياسية، يصبح الهدف الأساسي لكل جناح أو تحالف هو جذب التأييد وتأمين وضعه النسبي في مواجهة الأجنحة والتحالفات الأخرى. وهكذا تعاني الدولة النامية من ضعف مزمن في المؤسسات السياسية يواكبه علاقات هشة بين النخب السياسية في المركز و بين المحيط وهي علاقات قد لا تستند الى أساسا واضح قوي -طبقة أجتماعية متميزة أو أيديولوجية واضحة - وأنما تستند الى علاقات القرابة أو علاقات التبعية الشخصية بين الأفراد، أي أن الدولة النامية تتميز بالتشرذم الاجتماعي وطغيان دور السلطات الحاكمة في الحياة السياسية بما تمثله من انقسامات وتفاعلات، وهذا من شأنه أن يجعل العملية السياسية لايمكن تحديدها بسهولة كعملية يغيب عنها طابع المؤسسات حيث كل جماعة في مواجهة جماعة أخرى مضادة لها. أن المسألة ليست وجود أو عدم وجود المؤسسات في العملية السياسية، وانما الشكل الخاص الذي يأخذه وجود أو عدم وجود المؤسسات(٤٨). و يصبح على السلطات في دمج الشراذم والأجنحة والتحالفات، وهي قدرة تتطلب تدعيم الموارد السياسية في المركز، والاستخدام الأمثل لهذه الموارد بما يكفل قيام مؤسسات المدخلات -من أحزاب وجماعات مصلحة -تحقيق التوازن مع مؤسسات المخرجات -من بيروقراطية مدنية وعسكر ية.

الأحزاب السياسية:-

تنظر بعض النظم السياسية إلى الأحزاب السياسية باعتبارها أدارة لادخال عوامل الصراع والتفكك في العملية السياسية، وتكتفي مثل هذه النظم بالاعتماد على البيروقراطية فحسب(٤٩)، الا أن عملية التنمية السياسية تفرض عدم الاعتماد المفرط على البيروقراطية، وضرورة بناء مؤسسات سياسية جديدة، وتأتي الأحزاب السياسية في مقدمة هذه المؤسسات. ومع ذلك قد تصبح التنظيمات

الحزبية اسلحة تنظيمية للبيروقراطية(٥٠)، مما يفرض استقلال وفاعلية هذه الاحزاب.

الحزب السياسي هو تنظيم محدد، معلن عنه عادة، و يعبر عن قاسم مشترك يميز جماعه أو اكثر عن الجماعات الأخرى في المجتمع من خلال برنامج محدد، و يهتم أساساً بالنشاط السياسي في المجتمع و بامكانية الوصول الى كراسي الحكم و يتنافس من أجل ذلك للحصول على تأييد متزايد من الجماعات المختلفة في المجتمع(٥١)، وهو يعمل على بلورة المصالح وتجمعيها -كجزء من مدخلات النسق (٥٢) - وعليه فان احزاب المعارضه ترتبط عادة بتمثيل المصالح والجماعات التي لايمثلها الحزب، أو الأحزاب الحاكمه يمثل اطار للحركة وللمشاركة المنظمه، وأداه للتعبئه خصوصاً في النموذج الذي تقدمه كوبا والصين حيث استخدم الحزب السياسي كأداه لتحطيم نسق القيم التقليدي وتكريس نسق جديد(٥٣). وتكوين الأحزاب يفترض مبدئياً مناخاً ديمقراطيا، ومن ثم فان النظم الدكتاتورية لا تشهد أحزاباً حقيقيه، بل أن ما يعرف بنظام الحزب الواحد يعد مناقضا لمفهوم الحزب لأنه لابد على الأقل من تعايش حزبين متنافسين ليصبح اطلاق لفظ الحزب صحيحاً(٥٤). و بعض النظم التي تشهد حزبا واحدا قد تستخدم اصطلاح قوى الشعب للتعبير عن مضمون المشاركة ولابعاد صفة الحزب الواحد التي ترتبط في الأذهان بالحزب الشيوعي أو الفاشي(٥٥)، و يمثل الحزب الواحد -منذ أن دعا لينين الى اسباغ الطابع البيروقراطي على الحركة الثورية (٥٦) - أقصى صور التبقرط.

ان قيام الأحزاب السياسية يرتبط بتوسيع الحريات العامة في المجتمع، حيث تتاح العضوية المفتوحة أمام جميع أولئك الذين لهم حق التصويت العام و يميلون الى الاتفاق مع أهداف الحزب و برنامجه، ومع ذلك فان بناء القوة الداخلي للحزب يظل يمثل أهمية خاصة، فالتنظيم الداخلي للحزب - ودرجة التبقرط داخله - هي التي تحدد -جزئياً - دور الحزب في العملية السياسية (٥٧)، فالحزب السياسي لكي يصل الى السلطة يحتاج الى ادارة الحملة الانتخابية وتنظيم صفوفه وجذب المؤيدين، والى فيض من الأخبار والمعلومات التي يزود بها متحدثيه، كما يحتاج الى تنظيم مصادر التمويل والاعتمادات المالية والأوضاع القانونية للحزب، مما يفرض طابعاً بيروقراطياً على انشطة الحزب وابنيته، و يؤكد من أهمية البيروقراطية داخل الحزب بما تمثله من اهتمام بالخبره والاساليب الفنية اكثر من الاهتمام بالمبادىء الحزبية(٥٨). ان هناك مجموعتين من العوامل ترتبطان بظاهرة التبقرط في الاحزاب السياسية أولها عوامل تنظيمية، والأخرى عوامل سيكلوجية، الا أن العوامل التنظيمية اكثر وضوحا وتأثيراً، فالحزب ملزم في النهاية

لأن يتبنى هرمية (هراركية) تعكس بناءه القوه الهرمي في النظام السياسي ككل، مع وزراء الظل الذين تؤيدهم الأجهزة البيروقراطية من ذوى الكفاءة. يضافلا الى ذلك أن أفراد المجتمع بوجه عام يتميزون باللامبالاه وعدم الاهتمام بالشئون السياسية ـ على عكس مايفترض بعض الباحثين من ذوى النزعه الاشتراكية من أنه غالباً ماتوجد درجة عالية من الاهتمام السياسي والعمل التطوعى أو التلقائي من جانب أغلبية الجماهير ية ـ وهذه اللامبالاه تمثل العامل السيكلوجي في ظاهرة تبقرط الأحزاب السياسية لأنها السياسية لأنها تمتد لتنطبق على اعضاء التنظيمات الحز بية حيث لايوجد سوى عدد ضيئل من أعضاء الحزب فقط يمثلون درجة عاليه من الاهتمام السياسي، وهم الذين يجعلون الحزب القائم وفعال، ثم يلى هذه المجموعه القليلة اولئك الذين يقومون بتمثيل مصالح الحزب ونشاطه ونفوذه، وفئة أوسع تظل كمجرد أعضاء مسجلين، وفي النهاية و بصورة اكثر اتساعاً يوجد الأفراد غير الاعضاء لكنهم يصوتون لصالح الحزب فقط وهكذا فان الاغلبية لا تبالي الى حد تفتقر معه الى التنظيم الذاتي، وتشعر هذه الأغلبية بحاجة سيكلوجيه الى الارشاد والهدايه مما يخلق ظروفاً مثاليه لانبثاق هيمنه تمثلها قلة منظمة، وهكذا فان طبيعة التنظيم تعطى القوة والامتيازات لمجموعة من القادة تمارس النشاط والتأثير من خلال بناء القوة الداخلي للحزب. و يؤكد ابتر أن الطابع البيروقراطي، سواء في صورة قو ية محكمه أو في صوره ضعيفة واهنة، وأيضاً الطابع الشخصى، يمثلان الأنماط الرئيسية لقيادات الأحزاب السياسية(٥٩).

تنظر كثير من الدول النامية الى تعدد الأحزاب السياسية على أنه رفاهية لايمكن لها أن تتحملها خصوصاً وأنها ترفع شعارات الوحده الوطنية والاستقرار السياسي، وتحاول هذه الدول ابراز هذه التعدد باعتباره يؤدي الى تهديد وتقو يض وحدتها واستقرارها، ومن ثم يقوم حزب أو تنظيم سياسي واحد، وفي غياب الاحزاب المتنافسة، فان هذا الحزب أو التنظيم الواحد يمارس أدوارا عديده بها في نظم أخرى مؤسسات عديده.

أكد ليبست أن تعدد الأحزاب والجماعات، ومايستتبعه ذلك من تنافس وصراع في العملية السياسية هو قوام الحياة للديمقراطية المستقرة، فاذا لم تكن نتيجة العملية السياسية مكافأة احدى القوى أو الجماعات بتوليها السلطه بطر يقة دور ية، ففي هذه الحالة لا تقوم ديمقراطية وانما تقوم حكومة غير مستقرة وغير مسئولة(٦٠). الا أنه يؤكد ضرورة وجود حدود لهذا التنافس والصراع بحيث لايصل الى الحد الذي يهدد تكامل المجتمع، ومن ثم فان الحدود التي تؤدي الى تلطيف حدة هذا التنافس والصراع يعد من المتطلبات الأساسية للديمقراطية، وهذا الاعتدال السياسية الذي يميز العملية السياسية يسهل قدرة النظام على حل المشكلات

الرئيسية التي تهدده بالأنقسام(٦١)، و يؤكد ليبست في الوقت ذاته أن الدول النامية وما تعانية في غالبيتها من مشكلات مزمنة مثل الفقر البالغ لجماهير واسعة، وانخفاض مستو يات التعليم، مع ضغوط التغير يجعل من غير المحتمل بالنسبة لهذه الدول أن تؤيد النظام الحز بي المفتوح الذي أساسه التنافس بين قوى متعدده(٦٢). و يرى أن هذا النظام الحزبي ومايفترضه من سلوك تصو يتي سوى يفترض تلبية الحاجات الأساسية للفرد وأهمها الحاجة الى ضمان الدخل لما يلبي رغبة الفرد في دخل يتجاوز تأثيرات البطالة وتقلبات الأسعار، والحاجة الى عمل يرضى صاحبه و يتيح له امكانية التعبير عن ذاته، عمل لايخضع لتعسف أو اكراه، والجاجة الى المركز الذي يضمن للفرد اعتراف المجتمع بقيمته كفرد ولا يحط من شأن الفرد في المجتمع أو يضعه موضعاً مهيناً في علاقاته الاجتماعية (٦٣).

والتنافس الحز بي يرتبط بوظيفة الحزب السياسي كوسيط بين الحاكم والمحكوم، وهنا فان السلطه يجب أن يكون مصدرها الشعب، وتكون الانتخابات هي الوسيلة لتأكيد ذلك، على عكس الأحزاب الشمولية التي تمثل المصلحة الشامله لطبقة أو جماعه معينة، و يكون مصدر السلطه الأهداف التي يعمل الحزب على تحقيقهاباسم الشعب. في الحاله الأولى فان الدستور والاطار النيابي هو الذي يتحكم في سلوك الأحزاب وفي مسار العملية السياسية، وفي الحاله الثانية فان برنامج الحزب هو الذي يؤدي هذا الدور. و بينما يستند التعدد الحز بي الى تقر يب الاراء المختلفة، والى حركة الأحزاب السياسية وقواعد الانتخاب والدستور، فان الأحزاب الشمولية تعمد الى احتكار العمل السياسي والغاء الأحزاب، واذا كانت خارج السلطه فانها تتجه الى بلورة المظالم والتمهيد لقب النظام القائم، أما اذا كانت في السلطة فانها تعمل على دمج المجتمع نحو الأهداف التي يحددها الحزب،

و يعمل الحزب الشمولي على اخضاع الحكومه والدستور لغاياته، وتوجيه كافة عناصر المجتمع من خلال فرض سيطرة الحزب عليها وتحكمه فيها(٦٤). وفي الدول النامية يتأرجح وضع الأحزاب السياسية بين النمطين التعددى والشمولي.

وكثيراً ما أدى تبقرط الأحزاب السياسية، وما قد تمثله من طابع تصاعدى هيراركي، ووضوح خصائصها التنظيمية ـ وأحياناً التلقين المذهبي واحتكار وسائل الرقابة وأدراتها الفنية في الكادرات التابعه للحزب ـ الى توجيه الانتقادات للأحزاب السياسية على اختلاف انماطها، وقد تستخدم بعض الدول هذه الانتقادات لتبر ير رفض النظام الحز بي أصلا.

جماعة المصلحة:

تتضمن العملية السياسية توز يع القيم من جانب السلطه السياسية القائمة عـن طر يق مـا تـتخـذه من قرارات بمجالات الحياه والمصالح المختلفة والمتنوعة في المجتمع. ودراسات شومبيتر - والتي بنيت عليها اغلب النظر يات المعاصره للديمقراطية - لا تعطي أهمية تذكر لدور هذه الجماعات في العملية السياسية(٦٥)، بينما يعطي وليم كورنهوزر أهمية بالغة لدور هذه الجماعات لما تؤدي اليه من تلطيف حدة التوتر وتوفير خبرة العمل التوفيقي في العملية السياسية. ومع ذلك فان العملية السياسية في الدول النامية تعمل دون أن تستفيد على نطاق واسع بهذه الجماعات - أو ما أسماه لوشيان باى الوسطاء السياسيين(٦٦) - ففي أغلب هذه الدول تغيب عملية تحديد وتوز يع المطالب والمصالح ومايفرضه ذلك من مساومة ضرورة لاشباع وتلبية هذه المطالب. والأفراد في المجتمع النامي في حاجة الى أن يتعلموا كيف أن مصالحهم الخاصة تكمن في السياسة القومية، ومن ثم فان قيام جماعات المصلحة يمثل أهمية خاصه ليس فقط لأنها ضرور ية لكي يعمل النظام السياسي في كفاءة و يسر، وانما لأنها أيضاً ومن خلال انشطتها تضرب المثل الحي للجماهير على أن مشاكل السياسة والادارة العامة انما ترتبط بمصالحهم الخاصه. الا أن العملية السياسية في الدولة النامية قد تشهد جماعات مصلحة شكلية تقوم بدور هامش في توصيل ورفع مطالب الجماهير الى النخبة السياسية. أن الجماعات - كالنقابات واتحادات التجار أو جمعيات الفلاحين - قد تبدو رسمياً على انها تمثل مصالح معينة، لكنها لا تكون في حقيقتها سوى أدوات للحكومة أو الحزب الحاكم، وقد يسهم قادة الجماعات الوسيطه - بصرف النظر عم أهدافهم الخاصه - في دعم نظام السلطة، لأن سلطتهم تكون جزء لاينفصم عنه(٦٧)، وتصبح وظيفة هذه الجماعات مجرد تعبئة التأييد للجماعة وليس تمثيل المصالح. وعندما تتمتع باستقلال نسبى، فان هذه الجماعات لا تمارس ضغطاً أو تأثيراً على الحكومة، وانما تصبح جماعات واقيه تحمى اعضاءها من نتائج وآثار القرارات الحكومية ومن التأثير السياسي للآخر ين.

لا تشهد الدولة النامية سوى القليل من جماعات المصلحه المنظمه والتي تؤدي وظيفياً أدوراراً محدده، ومن شأن ذلك أن يجعل العملية السياسية لا تمثل كل المصالح التي يجب التعبير عنها مما يحرم القيادة القومية من أية وسائل متاحة لتقدير توز يع القيم والا تجاهات في المجتمع، ومن ثم التنبؤ بالقوى المؤيده والمعارضه للقرارات التي هي بصدد اتخاذها.

ان مساهمة جماعات المصلحة ومشاركتها في العملية السياسية يفتح عهداً جديداً للديمقراطية أطلق عليه بعض الباحثين «لفظ التنظيم» (٦٨)، و يتيح ذلك

آفاقاً جديدة أمام ظاهرة التبقرط، ذلك لأن البيروقراطية قد طغت تأثيراتها الى مختلف مجالات الأعمال والمهن والصناعة والأقتصاد التي تمثلها هذه الجماعات (٦٩)، هذا فضلا عن الروابط الوثيقة والأخذ في التزايد بين هذه الجماعات و بين الأجهزة الادارية والبيروقراطية. وهذه الأجهزة قد تشكلت في الدول النامية في فترات مبكره، وتاريخ البيروقراطية المدنية والمؤسسة العسكرية في هذه الدول أطول كيثراً من تاريخ جماعات المصلحه والأحزاب السياسية، ومن ثم فقد تعود الأفراد عليها، و يقبلون على عضويتها، و يتفهمون دورها الحقيقي بعكس جماعات المصلحه التي تمثل عضويتها ووظائفها انماطاً جديدة على الأفراد لاعهد لهم بها. وقد يكون من الأيسر على أعضاء المؤسسات القديمة التأكد من أنهم يخدمون مجتمعهم و يسهمون في النباء والتمية من خلال آدائهم في اطار العضوية في هذه المؤسسات التي رسخت وتبلورت أبنيتها وأدوارها خلال فترة ممتدة من الزمان (٧٠). ومع ذلك فان عملية التحديث وما تجلبه معها من تطورات من شأنها أن تطرح فئات جديدة في المجتمع باستمرار، مثل رجال الأعمال والفنيين والمهنيين والمثقفين، و يكون تمثيل هذه الفئات في العملية السياسية القومية من خلال جماعات المصلحه وما تمثله من قنوات تنظيمية لعملية المشاركة والتمثيل. الا أن الديمقراطية لا تتحقق الا اذا استطاعت القوى الجديده، وأيضاً القديمه، ذات المصالح المختلفة أن تحقق التوازن كل منها في مواجهة الأخرى بدرجة تكفي لمنع أى من هذه الجماعات من فرض سيطرتها النهائية والتخلص من الجماعات أو القوى الأخرى والغاء المشاركة المفتوحة على حلبة العملية السياسية(٧١).

ان عملية التنمية السياسية وتخفيف حدة ظاهرة التبقرط تقتضي توسيع قاعدة المشاركة في المجتمع وانتشار السلطة الى محيط النظام الاجتماعي بما يؤدي الى تعزيز مظاهر الحريات العامة لدى المواطنين، وتوسيع خبرة الأفراد و بدائل الاختيار الحر أمامهم. ومحاولة كبح أو تسكين أو تأجيل عملية انتشار السلطه قد يولد ضغوطاً اضافية لايمكن معها استمرار التوازن القائم في المجتمع. والدول النامية لا تملك في الغالب مؤسسات على المستوى الذي يلزم توافره من أجل تحويل المطالب الي سياسات أو قرارات أو حركة، كما أن هذه الدول قد لايكون لديها المعايير التي تنتشر على نطاق واسع في المجتمع وتجعله قادراً على أن يندفع قدماً الى الأمام في عملية بناء المؤسسات، وهذا يعد من أسباب انهيار الأبنية والنظم الجديده ليس بسبب الفساد أو بسبب تخلخل تلك النظام أو ضعف البناء المؤسسى لها، وانما بسبب تباين نمط انتشار السلطة، و بسبب القيود المفروضة على المؤسسات الأقوى مما يعوقها عن النهوض بالمؤسسات الضعيفة. وانتشار السلطه الى محيط النظام الاجتماعى من شأنه أن يغير من كمية ونوع المطالب، مما يفرض قيوداً متزايدة على قدرة المؤسسات على تحويل تلك المطالب الى حركة حكومية فعاله، وقد يؤدي

هذا العبء الى نشوء أزمات عديده، مما يؤكد أهمية التوقيت والتتابع في عملية انتشار السلطه و بناء المؤسسات(٧٢).

ان الجماعات الوسيطة تساهم في اضفاء طابع تنظيمي على قنوات المشاركة في المجتمع بمستواه القومي، وفي غياب تلك الجماعات تلجأ الجماهير الى المشاركة المباشرة دون توجيه من المراكز الحيو ية في المجتمع ودون أن تقيدها مصالح وقيم الجماعات المختلفة(٧٣).

ثالثا : مؤسسات المخرجات:

تلعب البيروقراطية المدنية والمؤسسة العسكر ية في أغلب الدول النامية دوراً مسيطراً بسبب دور كل منها في حفظ القانون والنظام، وتحقيق الاستقرار، وفي ابقاء النمط الأوليجاركي من الحكم(٧٤).

البيروقراطية المدنية:

تمثل البيروقراطية المدنية رمزاً للاستمرار ية في السياسية في المجتمع النامي، وتسهم فس ضمان بقاء النظام السياسي واستمراره(٧٥)، هذا فضلا عن أنه في النظم الشمولية قد لايستطيع المواطن التعبير عن مطالبه ورفع شكاواه الا من خلال البيروقراطية والموظفين المحليين(٧٦)، وتكاد البيروقراطية ان تحتكر مخرجات النظام السياسي. فقط البيروقراطيون هم الذين ينفذون السياسات والقرارات، بل وقد يمارس هؤلاء تأثيرا واسعاً في صنع واعداد السياسات والقرارات والقوانين (٧٧)، و يؤكد بعض الباحثين أن البيروقراطية أصبحت المصدر الجديد للنفوذ والتأثير السياسي، وأنها تمثل القوة الحقيقة الكامنة وراء الواجهة الشكلية التي تمثل السلطة السياسية المعترف بها في المجتمع (٧٨).

لقد أكدت التطورات الأقتصادية والاجتماعية السر يعة الحاجة الى سلطة مركز ية قو ية، وأصبح على الحكومة أن تتدخل أكثر فأكثر للتأثير، بل وللسيطرة في أغلب الأحيان على قوى ومسار التطور، وفي ذات الوقت فان تقدم العلم والتكنولوجيا -وخصوصا في مجال الاتصال والمواصلات- جعل مهمة قيام سلطة مركز ية قو ية أمراً سهلا عن ذى قبل، وأن كان اتساع هذه السلطه قد أثار المخاوف حول تهديدها لعملية المشاركة المفتوحة(٧٩).

لقد امتد نفوذ الدولة ومجال تأثير سلطانها الى مجالات المجتمع التي كان الاهتمام بها ضئيلا لعهود خلت، فأخذت الدولة تتدخل في ظروف العمل والتأمين ضد العجز والبطالة. ولتحقيق ذلك كان على سلطة الحكومة التنفيذية أن تكون

أقوى وأكثر فاعلية، وقد تطور هذا الأتجاه نحو سلطة تنفيذية اكثر قوة منذ القرن السابع عشر -وان بصورة متقطعة -ومع أواخر القرن التاسع عشر أخذ هُذا الاتجاه يتبلور في كثير من الدول الديمقراطية، ونظمت الخدمة المدنية على أسس اكثر بيروقراطية، ورأى الكثيرون أن البيروقراطية الحديثة تعد جزء من التقدم نحو مجتمع اكثر ديمقراطية، وقدمت البيروقراطية فرصاً للترقي الوظيفي أمام ذوى المواهب والنبوغ، واسهمت في ارساء حكم القانون من خلال ما تتضمنه من العمل وفق قواعد عامة تضع تسلسلا هيراركيا للادارات والمكاتب، وتحدد مايجب على هذه الادارات عمله بطر يقة موضوعية محضه. وأصبحت البيروقراطية -كما يتضح من تحليلها وتشر يحها -تتكون من هيئات وادارات تنقسم على أساس التخصص الوظيفي، وتقوم على أساس سلطة هيراركية محدده جيداً ونظام من الاجراءات والقواعد التي تنظم الأنشطة المحتمل حدوثها، وعلاقات غير شخصية بين الاشخاص -الا أن ثمة اتجاه جديد لمفهوم القيم التنظيمية يستند الى النماذج الديمقراطية الانسانية و يحل محل النظام الميكانيكى غير الشخصى للبيروقراطية(٨٠).

لقد سمحت البيروقراطية بتنظيم اكثر فاعلية للقوة والسلطة، فالتنظيم الهرمي (الهيراركى) الواضح، وارتباط المسئوليات سمح بانسياب الأوامر والتعليمات في كفاءة من القمة حيث وزراء الحكومة المركز ية وكبار الموظفين الى القاعدة حيث الموظفين على المستوى المحلي ومن يقومون بتطبيق القرارات على أرض الواقع. وهكذا فان البيروقراطية تجعل قوة الدولة اكثر تنظيماً وفاعلية بصوره لم بعرفها التار يخ من قبل (٨١)، و يثير هذا التساؤل بشأن ما اذا كانت البيروقراطية تمثل أداة خدمة حقاً أم أداة سيطرة في المجتمع المعاصر.

أكد جيمس بير نهام ان النظام الرأسمالي آخذ في الانهيار ليحل محله مجتمع تسيطر عليه سياسياً واقتصادياً نخبه ادار ية، ورأى أن اخفاق الثورة البلشفية في روسيا السوفيتية في ارساء مجتمع المساواة اللاطبقي يثبت أن طبقة جديده من الحكام سوف تبرز بصوره لامناص منها، وأن الحكومة ستتجه بصوره متزايدة نحو الحركة التنفيذية اكثر منها نحو التشر يع، وستدار بواسطة البيروقراطيين سواء كان هؤلاء موظفي الخدمه المدنيه في بر يطانيا أو مخططى الدولة في الاتحاد السوفيتي أو رؤساء المكاتب التنفيذية في الولايات المتحدة(٨٢). وأكد أن الانقسام بين الدولة والاقتصاد سوف يتوقف كلما أصبحت الصناعة الاتجاه الرئيسي للدولة بصورة متزايدة، ولكما أصبح من الممكن تبادل الشخصية الادار ية، و بيروقراطية الدولة كل منهما مكان الآخر بعد تزايد التشابه والتقارب في وظائفها والطرق التي يسلكانها. ورأى بيرنهام ان السيطرة البيروقراطية هي

الوجه المعبر للسيطرة الادار ية(٨٣)، وأشار الى ان الرقابة الادار ية على الدوله ورقابة الدولة على الاقتصاد سوف تعزز وتقوى بصورة نهائية سيطرة النخبة الادار ية الجديدة. وأتى رايت ملز ليؤكد الأهمية البالغة التي تمثلها المؤسسات الهيراركية الضخمة في المجتمع. في دول العالم الثالث تأخذ البيروقراطية أشكالا تتلاءم وظروف ومتطلبات هذه الدول (٨٤)، وتميل البيروقراطية الى ان تتركز في المدن الرئيسية والعواصم. ونظراً لعدم الاستقرار السياسي وتقلب الحكومات المدنية في كثير من هذه الدول فان دور البيروقراطية يبدو أكثر أهمية في تسيير شئون الدولة وفي حياة الناس اليومية (٨٥).

تشهد العملية السياسية في الدول النامية خمسة أنماط من البيروقراطية: بيروقراطيات تمارس الحكم بنفسها، بيروقراطيات يهيمن عليها الحاكم، بيروقراطيات تهيمن عليها المؤسسة العسكر ية، بيروقراطيات الحزب الواحد، و بيروقراطيات تمثيلية(٨٦)، وقد يشهد المجتمع الواحد أكثر من نمط للبيروقراطيات خصوصاً وأن ظروف المجتمع المتخلف قد تدفع الى الاعتماد المكثف على الجهاز الادارى في عملية التنمية، فيصبح الجهاز الادارى الحكومي بالغ النمو والتعقيد. وطبيعة عمل الجهاز الاداري قد تفرض تضييق نطاق المشاركة مما يعوق عملية التنمية ذاتها و يقوى النزعه البيروقراطية على حساب الكفاءة الادار ية والفاعلية السياسية، وتصبح الادارة غاية في ذاتها، بينما يجب أن تعتبر الاداره دائماً وسيلة، وسيلة لتحقيق الخدمة العامة على أساس الرضاء العام، والا فان البيروقراطية تصبح معبره عن القهر والاكراه، وعن الاغتراب والانسحاب من العملية السياسية(٨٧).

ان الأحزاب السياسية وجماعات المصلحة لا تزال في بدايتها الأولى في كثير من الدول النامية، ومن ثم العملية السياسية تتم من خلال البيروقراطية، وهذه البيروقراطية لا تقيم علاقات سياسية على أسس واضحه أو موضوعية، وانما على أساسا مصالح أسر ية ودينية وطبقية ومهنية(٨٨)، وتفتقر الى الكفاءة بسبب اعتمادها المفرط على العلاقات الرسمية القانونية والشكلية.

في أغلب الدول النامية فان البرلمان ومعظم المؤسسات قد نقلت بطر يقة تعسفيه عن أنماط الخارج، وتفتقر القوى السياسية في هذه الدول الى التنظيم الجيد مما يهبط بمستوى تأثير تلك القوى في نطاق العملية السياسية، وهكذا تفشل المؤسسات السياسية في القيام بوظائف بلورة المصالح وتجميعها مما ينعكس على البيروقراطية حيث تضعف قدرتها على الادارة المسئولة المحايدة، فتميل البيروقراطية لأن تصبح متعددة الوظائف، وتقوم هي ذاتها ببلورة وتجميع المصالح، وتتحول من جهاز خدمة الى جهاز حكم. وقد تعاني البيروقراطية من مظاهر الفساد

والخلل في الدولة النامية حيث تتميز عادة بالجمود والانحراف والعجز والمحاباة، وتميل الى التراخي والاستخدام الضمنى للاكراه والبعد عن العقلانية. فالعقلانية والرشاده لاوجود لها في المجتمع المتخلف، وان وجدت فبدرجة ضعيفة(٨٩)، ولعل مما يدعم الفساد الانخفاض العام في مستو يات المعيشة والتعليم حيث يميل أصحاب هذه المستو يات المنخفضة الى التسامح مع الفساد(٩٠). ومحاولة الاصلاح الادارى تتطلب أن يواكبها في الوقاع تنمية سياسية بما يكفل فاعلية المؤسسات السياسية بحيث تصبح قادرة على مراقبة الجهاز الادارى، كما أن عملية الاصلاح الادارى ذاتها ليست عملية منفصلة مستقلة، وانما هي عملية لها تأثيرات على الأ بنية والمؤسسات الأخرى، وهي تعمل كعامل مساعد لنمو هذه الأ بنية والمؤسسات (٩١). ان مبادىء التنظيم التي تفرضها الاجهزة الادار ية تتضمنها عملية التحديث، ومن ناحية أخرى فان وسائل وأدوات الادارة الفعاله المحايده تسمح في الواقع بانجاز وتحقيق السياسات المعقدة التي تتطلبها عملية التحديث(٩٢)، وتؤدي هذه العلاقة المتبادلة بين الاصلاح الادارى والتحديث السياسي الى ضرورة تزامن العمليتين والتخطيط لهما معاً في آن واحد بما يضمن تخفيف حدة ومساوىء التبقرط، و ينمى قدرة الشعب على السلوك العقلاني الرشيد وعلى التنبؤ بحيث يشعر أفراده بأنهم يسيطرون على أقدارهم، و يصبح في أمكانهم ممارسة الضبط والتنظيم الذاتي بدلا من أن تفرض القيود فرضاً على المشاركين في العملية السياسية(٩٣). أن المجتمع الديناميكى هو الذي يشجع العقلانية والرشاده حيث يأخذ نمط سلوك الأفراد -وتوز يع القيم -شكل حساب البدائل والاختيار بينها، وتصبح الكفاءه وليس الولاء، والاختبارات الموضوعية وليس المحسو بية، والابتكار وليس النقل والتقليد المعايير الاساسية في العملية السياسية وفي السلوك العملي (٩٤). ان حكم القانون قد يسجل في الدستور، لكن قد يظل هذا ذو دلاله محدوده اذا لم يشهد النظام السياسي ككل، والنظام الادارى بوجه خاص، حكم القانون مطبقاً في أرض الواقع(٩٥).

البيروقراطية -رغم أنها ليست سوى واحده من المؤسسات العديده والمتباينة -تتحمل مسئولية رئيسية في عملية التغيير التي تحتاجها الدول النامية والتي تفترض الابتكار والابداع(٩٦)، و يفترض ذلك وجود قيادة فعاله نشطه، وأن تتخذ الوسائل الكفيلة لاستيعاب الكفاءات التكنولوجية المتفوقة. واذا كان على البيروقراطية أن تحقق استقلالا نسبياً في البناء وفي روح الجماعة بها، فانها يجب أن تحافظ في ذات الوقت على روابط وعلاقات توافق واتساق مستمر مع النظام الاجتماعي ككل. و يلزم تحقيق توازن دقيق بين ماتتمتع به البيروقراطية من سلطه ومكانة وثقة، و بين ماقد يؤدي اليه اقامة مواقع للسلطة أو القوة السياسية لموازنة سلطة وقوة البيروقراطية في العملية السياسية من توتر، وتحقيق هذا التوازن

يعد مسألة صعبه ومعقده و يتطلب مهارة فائقة لأنه يفترض الحفاظ على حالة التوتر واستمرارها دون الانزلاق والتورط في تجاوز حدود حالة التوتر هذه الى حالة عدم الاستقرار، كما قد يلزم اقامة سلسلة من الاجراءات والقوانين التي لا تستطيع الهئيات البيروقراطية أن تتخطاهها أو تتهرب منها.

المؤسسة العسكرية:

تشهد الدول النامية مايناقض النظرية الكلاسيكية للديمقراطية التي ترى أن الحياد السياسي العسكرية هو ضرورة يفرضها النظام السياسي الديمقراطي الذي لايمكن اقامته الا من خلال ابعاد الجيش عن العملية السياسية وترسيخ السيطرة المدنية على المؤسسة العسكرية. وقد تحاول هذه الدول ابراز الحياد السياسي للمؤسسة العسكرية - وأيضاً للبيروقراطية المدنية - على أنه يعنى عزل الجيش والبيروقراطية عن المشاعر الوطنية وعن كل التزام من أجل الحرية(٩٧)، وان العسكريين يعتبرون مواطنين قبل أن يكونوا جنوداً، ومن ثم يجب الا يقتصر دورهم على الدفاع والأمن. وأصبح تدخل العسكريين في العملية السياسية أمراً مألوفاً في الدول النامية، بل أصبحت الانقلابات العسكرية وسيلة تقليدية لتغيير القيادة في هذه الدول (٩٨). وعوامل تدخل العسكريين في العملية السياسية في المجتمع النامي عديده ومتباينة، فقد شهدت دولا عديده تتميز بظروف اقتصادية واجتماعية مختلفة ومتنوعة مثل هذا التدخل مما يجعل من وقوع هذه الانقلابات عملية عشوائية مستقلة عن أية متغيرات يمكن افتراضها(٩٩).

تشير المحصلة النهائية لتدخل العسكريين في العملية السياسية في الدول النامية الى ضآلة ومحدودية الدول الذي استطاعوا القيام به (١٠٠). و يواجه العسكريون بعد توليهم السلطة عملية سياسية تتسم بالتشرذم وعدم وضوح قواعد محددة لها، و يمارسون السلطة ليس كقادة لمؤسسات منظمة فعاله، بقدر مايكون هدفهم اثبات الهيمنة والتفوق على الأخرين، وهكذا يحاول العسكريون احتكار العمل السياسي، وعندما يقوم تحالف - وهو مايحدث غالباً - بينهم و بين البيروقراطية المدنية فان هذا التحالف يكون غير متكافىء ولصالح العسكريين رغم أنماط القيم والسلوك المشتركة بينهما ورغم حاجة العسكريين الى مؤسسات ورجال الخدمة المدنية خصوصاً في الأيام الأولى بعد الانقلاب.

تأخذ العملية السياسية بعد سيطرة العسكريين - شكلا متشابهاً، حيث يبدى العسكريون عداء للمشاركة الشعبية وعدم ثقة في السياسة، وعموماً يميلون الى محاولة خلق «هدوء سياسي» و ينشدون عدم الازعاج الذي تسببه الحركات أو

المؤسسات السياسية. وتحمل العملية السياسية في تطورها نوعاً من التناقض، فرغم الاهتمام الذي يبديه العسكر يون بمركز ية السلطة وتماسكها، فان سلوكهم يؤدى غالباً الى تفتت السلطة(١٠١). أنهم ينظرون الى ضرورة فرض نمط واحد على المجتمع يخلو من كافة مظاهر الصراع أو التنافس، ومن ثم فانهم يعادون المسار الطبيعي للعملية السياسية والتي تفترض التعدد والتنافس، و يلجأ العسكر يون الى تقليص الأنشطة السياسية بصورة حاده، وقد يحرمون الاحزاب السياسية، و يفرضون القيود على السياسيين وعلى عمليات المساومه السياسية العلنية بين الجماعات المختلفة. وعادة ما يواكب ذلك توسيع كبير في حجم ودور الجهاز الادارى. والتماسك السياسي ينظر اليه على أنه نتيجة حتمية لاعادة تنظيم الجهاز الادارى اكثر منه نتيجة للعلاقات المتبادلة داخل المركز، و بين المركز والمحيط.

تلجأ المؤسسه العسكر ية بعد توليها السلطة الى تحقيق التماسك السياسي من خلال وسيلتين: الأولى تخليص النظام السياسي من طابعه بالز يادة المطرده في حجم المؤسسات الادار ية وتحو يل المؤسسات والأدوار السياسية الى مؤسسات وأدوار ادار ية، والثانية مد وانتشار سيطرة شخصيته على الجهاز الادارى للحد من استقلاله ولمقابلة البيروقراطية المتضخمة(١٠٢)، والعمل على تجنيد الوظائف العليا للجهاز الادارى من خارج الخدمة المدنية حيث يبدأ أفراد جدد ليس لديهم سوى القليل من الخبره في العمل القيادي للسيطرة على أجهزة الاداره، و ير بط هؤلاء عادة بروابط شخصية و يستندون في وضعهم بالجهاز الادارى و يدينون به الى روابطهم بالعسكر يين.

يؤدي انتزاع الطابع السياسي للعملية السياسية، ومايصحبه ذلك من نمو متزايد في عدد الأدوار الادار ية، الى تضخم ظاهرة التبقرط وامتدادها لتشمل كافة مظاهر الحياة السياسية بصورة تتجاوز امكانيات ومحاولات التغلب عليها طالما لا تسمح النخبه الحاكمه باقامة المؤسسات السياسية الفعاله التي تستطيع أن تحقق التوازن، وتخفف من ظاهرة التبقرط(١٠٣). وفي الأمثلة التي حاول العسكر يون فيها اقامة علاقات مع المحيط من خلال أحزاب أو مؤسسات سياسية، أخفقوا منذ البداية(١٠٤)، فهذه الأحزاب أو المؤسسات تميل عادة الى أن تكون معزولة عن عملية صنع القرار، و يترتب على ذلك تدهور قيمها كقنوات اتصال وكأداة للوصول الى مراكز صنع القرار من جانب المحيط، كما تكون أهميتها محدوده كأدوات سياسية لأنها تكرس لجذب التأييد للجماعة الحاكمه بل ولانتزاعه بالاكراه اذا لزم الأمر. و بعد الحصول على التأييد -طوعاً أو كرهاً- فان الأحزاب والمؤسسات تتحول الى العمل الادارى، وتبدأ عملية توز يع قنوات الا تصال بين

المركز والمحيط ـ كعلاقات التبعية الشخصية ـ في التركز داخل البيروقراطية المدنية، وتتحدد في الواقع من خلال أولئك الذين يتولون مراكز البيروقراطية الرئيسية وحلفائهم واتباعهم الشخصيين، وهذا من شأنه أن يز يد من حدة تشرذم العملية السياسية وابعادها عن أن تكون سياسية.

تواجه الدول النامية مشكلة بناء مجتمع جديد، وهي مشكلة سياسية أساساً، ومعالجتها يمكن أن تتم من خلال العملية السياسية في المجتمع النامي. الا أن العملية السياسية قد تعنى ـ من منظور معين ـ مأساة التنافس والصراع واثارة الخلافات ومحاولة اثبات تفوق البعض على الآخر ين، و يرتبط التشكيك في جدوى السياسة بتمجيد الاداره وتكر يس ظاهرة التبقرط ان السياسة يمكن أن تعطى الشرعية لقيم العداء والصراع الهدام في المجتمع، لكنها أيضاً يمكن أن تثير الابداع، والعمل التعاوني الخلاق والاحساس بالانتماء والترابط بين أفراد المجتمع المنعزلين(١٠٥). ان طغيان الطابع البيروقراطي على العملية السياسية واحتمالات الحكم الشمولى المرتبط بسلطة الحاكم الفرد هي سمة لمجتمعات مجال السياسة فيه محدوده ودرجة المشاركة السياسية ضيقة، وفي هذه الظروف لايمكن أن توجد طر يقة عقلانية رشيده للر بط بين حاجات الفرد الخاصة والبرامج العامة للمجتمع.

ان مهمة السياسة هي اتاحة الفرصة للأفراد لكي يطور وا مصلحتهم، و يعمل الجميع على تأمين مصالحه في المجتمع والسعى نحو وضع يتعاون فيه الأفراد جميعاً وهم على اقتناع بأنهم يؤدون من خلال ذلك مصلحتهم الذاتية ومصالح مجتمعهم. ان منطق السياسة هو مساهمة الجميع في بلورة وتلبية المصالح الحقيقية للأفراد، والمصالح المشتركة التي تر بط بينهم دون التضحيه بهذه أو تلك، ودون هذا لايمكن للذات الفردية أن ترتبط بالآخر ين، و بالتالي لايمكن تحقيق التكامل والترابط بين السياسة، والشخصية، وعملية بناء المجتمع الجديد.

ثمة قليل من المجتمعات في حاجة ماسة الى تطبيق رشيد لبرامج ادار ية، لكن لايوجد مجتمع يمكنه الاستغناء ـ عن رغبة واختيار حر ـ عن السياسة والطابع السياسي الذي يتعارض مع ظاهرة التبقرط وما تفرضه من طابع روتينى، مما يؤكد اهمية وضرورة السياسة، وأستخدام أساليب وروح السياسة لحل المشكلات العامة للمجتمع، وحتى اذ مااستطاع المجتمع أن يحل هذه المشكلات، فستكون هناك حاجة الى السياسة بسبب قوة تأثيرها السيكلوجى.

واذا كان كثير من أفراد المجتمع على دراية بكيف تعمل البيروقراطية وأساليبها وأهدافها(١٠٦)ـ فان المعرفة السياسية يجب توسعيها وتنظيمها بحيث يفهم الفرد كيف تجرى العملية السياسية وكيف تمارس القوى السياسية تأثيرها،

وكيف يتفاعل كل منها مع الآخر، وكيف تتم عملية صنع القرار، وما هي المسالك والقنوات الشرعية للتأثير في هذه العملية، وكيف يمكن تحو يل الموارد السياسية الى نفوذ أو تأثير سياسي، وكيف يحدد النفوذ أو التأثير السياسي -والتأثير المضاد -نتائج العملية السياسية ونتائج عملية التوز يع بين جماعات وأفراد المجتمع.

الحواشي

١ ـ S. Neumann, "Toward A Comparative Study of Parties" in: H. Eckstein & David E. Apter (eds) *Comparative Politics* (New York: The Free Press of Glencoe Inc., 1963) P. 359.

٢ ـ Seymour, Martin Lipset. *Political Man* (London: Mercury Books, 1964) PP. 28-29

٣ ـ Henry Jacoby. *The Bureaucratization of the World* (California: University of California Press, 1973) P.1

٤ ـ S. Neumann. *op. cit.*, P. 363.

٥ ـ Gabriel A. Almond & I. Bingham Powell. *Comparative Politics: A Developmental Approach* (Boston: Little, Brown and Company Inc., 1960) P. 155

٦ ـ John H. Kautsky. "An Essay in the Politics of Development" in: John H. Kautsky (eds) *Political Change in Underdeveloped Countries* (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1965) P. 24

٧ ـ G.A. Almond. "Introduction: A Functional Approach to Comparative Politics", in: Gabriel A. Almond & James S. Coleman, *The Politics of Developing Areas* (Princeton: Princeton University Press, 1970) PP. 17-64.

٨ ـ G..A. Almond & I.B. Powell, *op. cit.*, P. 25.

٩ ـ David Easton, "An Approach to the Analysis of Political Systems" World Politics Vol. 1 (1957) PP. 383-400

١٠ ـ Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968) P.5.

١١ ـ Karl W. Deutsch "Social Mobilization and Political Development" *American Political Science Review* LV, 3(1961) P. 498.

١٢ ـ Gerald A. Heeger, *The Politics of Underdevelopment* (New York: St. Martin's Press, Inc., 1974) P. 76

١٣ ـ Manfred Halpern "Toward Further Modernization" *World Politics XVII, 1(1964) P. 173*

١٤ ـ تستخدم فكرة المركز المحيط-لتحليل وتوضيح ابعاد العملية السياسية باعتبارها تجرى في دائرة يمثل مركزها السلطة السياسية المركز ية في العاصمة وما تمثله من مؤسسات ورموز، بينما يشير المحيط الى الاقاليم والمناطق، والجماهير والجماعات البعيدة.

١٥ ـ Lucian W. Pye & Sidney Verba, *Political Culture and Political Development* (Princeton: Princeton University Press, 1965) P. 7.
Dennis Kavanagh, *Political Culture* (London: The Macmillan Press Ltd., 1972) PP. 10-11.

١٦ - Lucian W. pye, *Politics, Personality and Nation Building-Burma's Search for Identity* (New Haven: Yale University Press, 1962) PP. 48-51.

١٧ - D. Kavanagh *op. cit.*, P. 44

١٨ - Paul E. Sigmund *The Ideologies of the Developing Nations* (New York: Frederick A. Praeger, Inc., 1964) P. 31.

١٩ - L.W. Pye. Politics, Personality and Nation Building *op. cit.*, P. 288.

٢٠ - Geraint Parry *Political Elites* (London: George Allen & Unwin Ltd., 1971) P. 56

٢١ - Ralph Braibanti et.al. *Political and Administrative Development* (N.C.: Duke University Press, 1969) P. 82

٢٢ - G. A. Almond & Sidney Verba *The Civic Culture* (Boston: Little, Brown and Company Inc., 1965)

٢٣ - L.W. Pye, "Politics, Personaltiy and Nation Building" *op. cit.*, PP. 15-19

٢٤ - L.W. Pye, Introduction in: Lucian W. Pye (ed.) *Communication and Political Development* (Princeton: Princeton University Press, 1967) P 19.

٢٥ - L.W. Pye, "Politics, Personality and Nation Building" *op. cit.*, PP. 10-13

٢٦ - D. Kavanagh *op. cit.*, P. 40, 48

٢٧ - L.W. Pye, "Politics, Personality and Nation Building" *op. cit.*, PP

٢٨ - **انظر : د . احمد رشيد ، ادارة التنمية والاصلاح الزراعى. (القاهرة : دار المعارف ١٩٧٤) ص ص ٢٤ ـ ٢٨.**

٢٩ - Henry Jacoby, *op. cit.* P. 153.

٣٠ - Everett E. Hagen *On the Theory of Social Change* (London: Tavistock Publication, 1964) P. 77.

٣١ - Everett E. Hagen "A Framework for Analyzing Economic and Political Change" in: Robert A. Dahl & Deane E. Newbauer (eds) *Readings in Modern Political Analysis* (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, Inc., 1968) P. 203

٣٢ - Joseph La Palombara "Decline of Ideology: A Dissent and an Interpretation" *American Political Science Review* Lx (1966) PP.5-18, at P. 7.

٣٣ - D. Kavanagh *op. cit.*, P 39

٣٤ - C.H. Dodd *Political Development* (London: The Macmilan Press, 1972) P. 36

٣٥ - Kiyoaki Tsuji "Decision-making in the Japanese government: A Study of Ringisei" in: Robert E. Ward *Political Development in Modern Japan* (Princeton: Princeton University Press, 1968) P. 466, 472

٣٦ - C.E. Black *The Dynamics of Modernization - A Study in Comparative History* (Princeton: Princeton University Press, 1966) P. 14

٣٧ - Gerald Heeger *op. cit.*, PP. 9-10

٣٨ - S. M. Lipset "Party System and the Representation of Social Groups" in: R. Dahl *op. cit.*, P. 112
G. Heeger *op cit* P. 134

٣٩ - **يعرف البعض الشرعية بانها الفاعلية. انظر مثلا :**

٤٠ - Samuel Huntington Political Development and Political Decay in: Claude E. Welch (ed.) *Political Modernization* (California: Wadsworth Publishing Company Inc., 1967) PP. 207-246

٤١ - Eric A. Nordlinger "Political Development: Sequences and Rates of Change" *World Politics*, xXX (1968) PP. 507-510.

٤٢ - L.W. Pye Politics, Personality and Nation Building *op cit.*, P. 38
Helio Jaquaribe Political Development: *A General Theory and a Latin*

American Case Study (New York: Harper & Row Publishers, 1973) PP. 197-198.
R. Braibanti *op. cit.*, P. 35 .٤٣
Bertrand de Jouvenel "Political Science and Prevision "*American Political Science Review* LIX (1965) P. 29, 32 .٤٤
J. Roland Pennock "Political Development, Political Systems and Political Goods" *World Politics* XVIIi (1968) P. 418 .٤٥
R. Braibanti *op. cit.*, PP. 54-56 .٤٦
Ibid, PP. 57-58. .٤٧
G. Heeger *op. cit.* PP. 7-10 .٤٨
C. H. Dodd *op. cit.*, P. 48 .٤٩
G. Heeger *op. cit.*, P.11 .٥٠
S. Neumann *op. cit.*, P. 352 .٥١
G. Heeger *op. cit.*, PP. 86-87 .٥٢
D. Kavanagh *op. cit.*, P. 44 .٥٣
S. Newmann *op. cit.*, P. 351 .٥٤

وانظر كذلك: د. حورية مجاهد، نظام الحزب الواحد في افريقيا
(القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية ١٩٧٧) ص ٣٥

٥٥ - د. حورية مجاهد، **المرجع السابق**، ص ٣٨

G. Parry *op. cit.*, PP.18-19 .٥٦
Ibid., P. 43 **يعود هذا الرأى الى مشلز، انظر:** .٥٧
Ibid., PP. 41-44 .٥٨
D.E. Apter A Comparative Method for the Study of Politics, in: H. Eckstein & David E. Apter *op. cit.*, P. 86 .٥٩
S.M. Lipset Political Man *op. cit.*, PP. 45-46 .٦٠
Ibid., .٦١
Ibid .٦٢
Idem. .٦٣
David E. Apter *op. cit.*, PP 329-330 .٦٤
Harry Eckstein "Groups Theory and the Comparative Study of Pressure groups" in: H. Eckstein & D. Apter *op. cit.*, P. 391 .٦٥
G. Parry *op. cit.*, P. 145 **وانظر كذلك**
L.W.Pye Politics, Personality and Nation Building *op. cit.*, PP. 30-31 .٦٦
William Kornhauser "The Politics of Mass Society" in: H. Eckstein & D. Apter *op. cit.*, P. 228 .٦٧
G. Parry *op. cit.*, P 20 .٦٨
Henry Jacoby *op cit.*, PP 61-84 .٦٩
L.W. Pye Politics, Personality and Nation Building *op. cit.*, PP 99-103 .٧٠
John H. Kautsky *op. cit.*, PP. 114-115 .٧١
R. Braibanti *op. cit.*, PP 47-51 .٧٢
W. Kornhauser *op. cit.*, P. 228 .٧٣
J.S. Coleman "Conclusion" in: G.A. Almond & J.S. Coleman *op. cit.*, P. 548 .٧٤
S.N. Eisenstadt "Initial Institutional Patterns of Political Modernization" in: C. Welch (ed.) *op. cit.*, PP. 246-266 .٧٥
James H. Olivar "Citizen Demands and the Soviet Political System". *American Political Science Review* vol. 63 (1969) P. 445 .٧٦
G. A. Almond & G. B. Powell *op. cit.*, PP 153-154 .٧٧
G. Parry *op. cit.*, P. 17 .٧٨
C. H. Dodd *op. cit.*, PP. 26-27 .٧٩
Warren G. Bennis "Changing Organization" in: Warren G. Bennis et al .٨٠

The Planning of Change (New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1969) P. 570

٨١ ـ عن التطور التاريخي للبيروقراطية الغربية انظر: H. Jacoby *op. cit.*, PP 13-48
وعن البيروقراطية اليابانية: Masamichi Inoki "Civil Bureaucracy: Japan " in: R. E. Ward & Dankwart A. Rustow (eds.) *Political Modernization in Japan and Turkey* (Princeton: Princeton University Press, 1964) PP. 283-300

٨٢ ـ G. Parry *op. cit.*, PP. 50-53

٨٣ ـ *Ibid.*, P 80

٨٤ ـ H Jacoby *op. cit.*, PP. 166-167

٨٥ ـ انظر: حمزة علوى «الجيش والبيروقراطية في سياسة باكستان» في: انور عبدالملك، الجيش والحركة الوطنية، ترجمة حسن قبيسى (بيروت: دار ابن خلدون ١٩٧٣) ص ص ١٥١ ـ ١٥٢

٨٦ ـ انظر G. A. Almond & G. B. Powell *op. cit.*, P 149

٨٧ ـ انظر H. Jacoby *op. cit.*, P 160

٨٨ ـ G. A. Almond & G. B. Powell *op. cit.*, P 406

٨٩ ـ L. W. Pye Politics, Personality and Nation Building *op. cit.*, P 294

٩٠ ـ S. M. Lipawr Political Man *op. cit.*, P 200

٩١ ـ R. Braibanti *op. cit.*, P 79

٩٢ ـ C. E. Black *op. cit.*, P 15

٩٣ ـ L.W. Pye Politics, Personality and Nation Building *op. cit.*, P 293

٩٤ ـ Daniel Lerner "Moderizing Style of Life: A Theory in: Harvey G. Kebschull (ed.) *Politics in transitional Societies* (New York: Meredith Corporation, 1973) PP. 79-86
R. Braibanti *op. cit.*, P. 47

٩٥ ـ *Ibid.*, PP 68-77

٩٦ ـ

٩٧ ـ حمزة علوى، مرجع سابق، ص ١٦٧.

٩٨ ـ Samuel P. Huntington "Patterns of Violence in World Politics" in: S.P. Huntington (ed.) *Changing Patterns of Military Politics* (New York: The Free Press, 1962) P. 33

٩٩ ـ G. Heeger *op. cit.*, P 95

١٠٠ ـ L.W. Pye "Armies in the Process of Political Modernization" in: C Welch (ed) *op. cit.*, P. 305

١٠١ ـ M. D. Feld "Professionalism, Nationalism and the Alienation of the Military" in: Jacques van Doorn (ed.) *Armed Forces and Society* (The Hagne: Mouton & Co, 1966) P. 68

١٠٢ ـ G. Heeger *op. cit.*, P 118

١٠٣ ـ Edward Shils "The Military in the Political Development of the New States", in: John J. Johnson (ed.) *The Role of the Military in Underdeveloped Countries* (Princeton: Princeton University Press, 1962) P. 56

١٠٤ ـ G. Heeger *op. cit.*, PP. 125-127

١٠٥ ـ L.W. Pye Politics, Personality and Nation Building *op. cit.*, P. 301

١٠٦ ـ Louis A. Forman, Jr. "Politics in Everyday Life" in: R. Dahl & D. Neubauer *op. cit.*, PP. 31-42